

Canadian Artists' Representation/Front des artistes canadiens and Regroupement des artistes en arts visuels du Québec *Appellants*

v.

National Gallery of Canada *Respondent*

and

**Writers Guild of Canada,
Canadian Screenwriters Collection Society,
Société du droit de reproduction des auteurs,
compositeurs et éditeurs du Canada and
SODRAC 2003 Inc.** *Intervenors*

**INDEXED AS: CANADIAN ARTISTS' REPRESENTATION
v. NATIONAL GALLERY OF CANADA**

2014 SCC 42

File No.: 35353.

Hearing and judgment: May 14, 2014.

Reasons delivered: June 12, 2014.

Present: McLachlin C.J. and LeBel, Abella, Rothstein,
Cromwell, Moldaver and Wagner JJ.

**ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF
APPEAL**

Culture and entertainment law — Status of the artist — Copyright — Collective bargaining — Duty to bargain in good faith — Whether artists' associations are precluded from bargaining minimum fees for use of existing artistic works in agreements negotiated under Status of the Artist Act — Whether allowing scale agreements imposing minimum fees for provision of copyrights for existing works conflicts with Copyright Act — Whether Tribunal's finding that National Gallery of Canada failed to bargain in good faith was reasonable — Standard of review — Status of the Artist Act, S.C. 1992, c. 33 — Copyright Act, R.S.C. 1985, c. C-42.

The *Status of the Artist Act* (“SAA”) governs professional relations between artists and certain federal government institutions that engage artists to provide an

Canadian Artists' Representation/Front des artistes canadiens et Regroupement des artistes en arts visuels du Québec *Appelants*

c.

Musée des beaux-arts du Canada *Intimé*

et

**Writers Guild of Canada,
Canadian Screenwriters Collection Society,
Société du droit de reproduction des auteurs,
compositeurs et éditeurs du Canada et
SODRAC 2003 Inc.** *Intervenantes*

**RÉPERTORIÉ : FRONT DES ARTISTES CANADIENS
c. MUSÉE DES BEAUX-ARTS DU CANADA**

2014 CSC 42

N° du greffe : 35353.

Audition et jugement : 14 mai 2014.

Motifs déposés : 12 juin 2014.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges LeBel, Abella, Rothstein, Cromwell, Moldaver et Wagner.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

Droit de la culture et du divertissement — Statut de l'artiste — Droit d'auteur — Négociation collective — Obligation de négocier de bonne foi — Les associations d'artistes sont-elles empêchées de négocier des tarifs minimums pour l'utilisation d'œuvres artistiques existantes dans des accords négociés en vertu de la Loi sur le statut de l'artiste? — Le fait de permettre l'inclusion, dans des accords-cadres, de tarifs minimums pour l'octroi des droits d'auteur sur des œuvres existantes entre-t-il en conflit avec la Loi sur le droit d'auteur? — La conclusion du Tribunal selon laquelle le Musée des beaux-arts du Canada n'avait pas négocié de bonne foi était-elle raisonnable? — Norme de contrôle — Loi sur le statut de l'artiste, L.C. 1992, ch. 33 — Loi sur le droit d'auteur, L.R.C. 1985, ch. C-42.

La *Loi sur le statut de l'artiste* (« LSA ») régit les relations de travail entre les artistes et certaines institutions fédérales qui ont recours aux services d'artistes pour

artistic production. The *SAA* provides for the certification of associations charged with representing the interests of an identified sector of artists and negotiating with institutions in order to conclude scale agreements that set out the “minimum terms and conditions for the provision of artists’ services and other related matters”. In 2003, CARFAC and RAAV, certified artists’ associations for Canadian visual artists, jointly commenced negotiating a scale agreement with the National Gallery of Canada (“NGC”). Those negotiations went on for four years, until the NGC obtained a legal opinion upon which it relied to refuse to include in the scale agreement minimum fees for the licensing or assignment of the copyright in existing artistic works. Negotiations broke down due to the NGC’s position on this issue. CARFAC and RAAV filed a complaint with the Canadian Artists and Producers Professional Relations Tribunal that the NGC had failed to bargain in good faith.

The Tribunal concluded that the licensing or assignment of the copyright in existing works can be subject to binding minimum fees set forth in scale agreements negotiated pursuant to the *SAA*, provided that those agreements do not bind collective societies established under the *Copyright Act*. It also held that the NGC had failed to bargain in good faith by adopting an uncompromising position based solely on one legal opinion, a position that it should have known would not be accepted by CARFAC/RAAV. The majority in the Federal Court of Appeal allowed the NGC’s application for judicial review, holding that allowing scale agreements to impose minimum fees for existing works would conflict with the *Copyright Act*. In light of this finding, the appellate court concluded that the NGC had not failed to bargain in good faith.

Held: The appeal should be allowed.

The Tribunal’s conclusion was reasonable. Its interpretation of the *SAA* was not contrary to the plain meaning of that Act. There was no reason for the Federal Court of Appeal to overturn the Tribunal’s conclusion that minimum fees for the provision of artists’ copyrights for existing works are eligible for inclusion in scale agreements. Moreover, to conclude that such minimum fees are excluded from scale agreements would result in the *SAA* having a limited impact on the achievement of Parliament’s express recognition that artists should be compensated for the use of their works, including the public lending of those works.

obtenir une prestation. La *LSA* prévoit l’accréditation d’associations chargées de défendre les intérêts des artistes d’un secteur déterminé et de négocier, avec des institutions, des accords-cadres qui énoncent les « dispositions relatives aux conditions minimales pour les prestations de services des artistes et à des questions connexes ». En 2003, le CARFAC et le RAAV, des associations d’artistes accréditées pour représenter les artistes canadiens en arts visuels, ont entrepris conjointement la négociation d’un accord-cadre avec le Musée des beaux-arts du Canada (« MBAC »). Ces négociations se sont poursuivies pendant quatre ans jusqu’à ce que le MBAC obtienne un avis juridique et se fonde sur celui-ci pour refuser d’inclure dans l’accord-cadre des tarifs minimums pour la concession de licences ou la cession des droits d’auteur sur des œuvres artistiques existantes. Les négociations ont avorté à cause de la position du MBAC à cet égard. Le CARFAC et le RAAV ont déposé au Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs une plainte portant que le MBAC n’avait pas négocié de bonne foi.

Le Tribunal a conclu que la concession de licences ou la cession des droits d’auteur sur des œuvres existantes pouvait être l’objet de tarifs minimums prévus dans des accords-cadres négociés en vertu de la *LSA*, pourvu que ces accords ne lient pas les sociétés de gestion constituées sous le régime de la *Loi sur le droit d’auteur*. Toujours selon le Tribunal, le MBAC a omis de négocier de bonne foi en adoptant une position inflexible fondée uniquement sur un seul avis juridique, et il aurait dû savoir que le CARFAC/RAAV la rejeterait. Les juges majoritaires de la Cour d’appel fédérale ont accueilli la demande de contrôle judiciaire présentée par le MBAC, décidant que permettre aux parties à des accords-cadres d’imposer des tarifs minimums pour des œuvres existantes entrerait en conflit avec la *Loi sur le droit d’auteur*. Étant donné cette conclusion, la Cour d’appel a estimé que le MBAC n’avait pas omis de négocier de bonne foi.

Arrêt : Le pourvoi est accueilli.

La conclusion du Tribunal était raisonnable. Son interprétation de la *LSA* n’était pas contraire au sens ordinaire de cette loi. La Cour d’appel fédérale n’avait aucune raison d’infirmar la conclusion du Tribunal selon laquelle les tarifs minimums pour l’octroi des droits d’auteur des artistes sur des œuvres existantes peuvent être inclus dans les accords-cadres. En outre, si l’on conclut que de tels tarifs minimums sont exclus des accords-cadres, la *LSA* aurait une incidence limitée sur la réalisation de la reconnaissance expresse, par le législateur, de l’importance pour les artistes de recevoir une indemnisation pour l’utilisation, et notamment le prêt public, de ces œuvres.

The collective bargaining conducted by artists' associations in respect of scale agreements covering the licensing or assignment of copyrights to existing artistic works does not contradict any provision of the *Copyright Act*. Establishing a minimum fee for the use of existing works does not affect any of the rights conferred on copyright holders under s. 3 of the *Copyright Act* nor do the scale agreements bind collective societies governed by that same Act.

The Tribunal extensively canvassed the law regarding good faith bargaining and closely examined the evidence put forth by the parties on the issue. It concluded that the NGC had failed to bargain in good faith. On a reasonableness review, it is not for this Court to reweigh the evidence considered by the Tribunal. In view of the findings of fact of the Tribunal, it cannot be said that its decision was unreasonable.

Cases Cited

Referred to: *Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Euro-Excellence Inc. v. Kraft Canada Inc.*, 2007 SCC 37, [2007] 3 S.C.R. 20; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339.

Statutes and Regulations Cited

Copyright Act, R.S.C. 1985, c. C-42, ss. 2 “collective society”, 3, 13(4), 70.1, 70.13, 70.15.
Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act, S.C. 2012, c. 19, s. 532.
Status of the Artist Act, S.C. 1992, c. 33, ss. 2(e), 5 “artists' association”, “producer”, “scale agreement”, 6(2), 7, 9(3), 25 to 27, 32, 33(1), 44.

Authors Cited

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2008.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal (Noël, Pelletier and Trudel JJ.A.), 2013 FCA 64, 443 N.R. 121, 54 Admin. L.R. (5th) 1, [2013] F.C.J. No. 261 (QL), 2013 CarswellNat 507, setting aside a decision of the Canadian Artists and Producers Professional Relations Tribunal, 2012 CAPPRT 053 (<http://decisia.lexum.com/cirb-ccri/saa-lsa/en/item/8107/index.do>), [2012] C.A.P.P.R.T.D. No. 1 (QL), 2012 CarswellNat 4332. Appeal allowed.

La négociation collective engagée par des associations d'artistes relativement aux accords-cadres visant la concession de licences ou la cession des droits d'auteur sur des œuvres existantes ne contredit aucune disposition de la *Loi sur le droit d'auteur*. L'établissement d'un tarif minimum pour l'utilisation d'œuvres existantes n'a d'incidence sur aucun des droits conférés aux titulaires de droits d'auteur aux termes de l'art. 3 de la *Loi sur le droit d'auteur*, et les accords-cadres ne lient pas non plus les sociétés de gestion régies par cette loi.

Le Tribunal a examiné en profondeur le droit en matière de négociation de bonne foi et analysé en détail la preuve présentée par les parties à cet égard. Il a conclu que le MBAC n'avait pas négocié de bonne foi. Dans l'appréciation de la raisonnable, il n'appartient pas à la Cour de soulever à nouveau la preuve examinée par le Tribunal. Vu les conclusions de fait du Tribunal, sa décision ne peut être qualifiée de déraisonnable.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés : *Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Euro-Excellence Inc. c. Kraft Canada Inc.*, 2007 CSC 37, [2007] 3 R.C.S. 20; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339.

Lois et règlements cités

Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable, L.C. 2012, ch. 19, art. 532.
Loi sur le droit d'auteur, L.R.C. 1985, ch. C-42, art. 2 « société de gestion », 3, 13(4), 70.1, 70.13, 70.15.
Loi sur le statut de l'artiste, L.C. 1992, ch. 33, art. 2e), 5 « accord-cadre », « association d'artistes », « producteur », 6(2), 7, 9(3), 25 à 27, 32, 33(1), 44.

Doctrine et autres documents cités

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont. : LexisNexis, 2008.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel fédérale (les juges Noël, Pelletier et Trudel), 2013 CAF 64, 443 N.R. 121, 54 Admin. L.R. (5th) 1, [2013] A.C.F. n° 261 (QL), 2013 CarswellNat 508, qui a infirmé une décision du Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs, 2012 TCRPAP 053 (<http://decisia.lexum.com/cirb-ccri/saa-lsa/fr/item/8107/index.do>), [2012] D.T.C.R.P.A.P. n° 1 (QL), 2012 CarswellNat 4332. Pourvoi accueilli.

David Yazbeck, Michael Fisher and Wassim Garzouzi, for the appellants.

Guy P. Dancosse, Q.C., Sophie Roy-Lafleur and Guy Régimbald, for the respondent.

Joshua S. Phillips and Karen Ensslen, for the interveners the Writers Guild of Canada and the Canadian Screenwriters Collection Society.

Colette Matteau, for the interveners Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs du Canada and SODRAC 2003 Inc.

The judgment of the Court was delivered by

[1] ROTHSTEIN J. — This appeal raises the issue of the scope of collective bargaining permitted by an Act specific to the artistic sector, and the relationship of that Act with the *Copyright Act*, R.S.C. 1985, c. C-42.

I. Background and History

[2] The *Status of the Artist Act*, S.C. 1992, c. 33 (“SAA”), was enacted “to establish a framework to govern professional relations between artists and producers” (s. 7), “producers” being limited to certain federal government institutions and broadcasting undertakings that engage artists to provide an artistic production (ss. 5 “producer” and 6(2)(a)). The SAA provides for the certification of “artists’ associations” to represent the professional and socio-economic interests of an identified sector of artists (ss. 5 “artists’ association” and 25 to 27). Certified artists’ associations negotiate “scale agreements” with a producer or association of producers that set out the “minimum terms and conditions for the provision of artists’ services and other related matters” (s. 5 “scale agreement”). Once signed, scale agreements bind all artists in the identified sector — whether or not they are formal members of the artists’ association — in their dealings with that producer or association of producers, with the exception of work undertaken by defined employees in the

David Yazbeck, Michael Fisher et Wassim Garzouzi, pour les appelants.

Guy P. Dancosse, c.r., Sophie Roy-Lafleur et Guy Régimbald, pour l’intimé.

Joshua S. Phillips et Karen Ensslen, pour les intervenantes Writers Guild of Canada et Canadian Screenwriters Collection Society.

Colette Matteau, pour les intervenantes la Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs du Canada et SODRAC 2003 Inc.

Version française du jugement de la Cour rendu par

[1] LE JUGE ROTHSTEIN — Il est question en l’espèce de l’étendue de la négociation collective autorisée par une loi propre au secteur artistique et de la relation entre cette loi et la *Loi sur le droit d’auteur*, L.R.C. 1985, ch. C-42.

I. Contexte et historique

[2] La *Loi sur le statut de l’artiste*, L.C. 1992, ch. 33 (« LSA »), a pour objet « l’établissement et la mise en œuvre d’un régime de relations de travail entre producteurs et artistes » (art. 7), les « producteurs » ne s’entendant que de certaines institutions fédérales et entreprises de radiodiffusion qui ont recours aux services d’artistes en vue d’obtenir une prestation (art. 5 « producteur » et al. 6(2)a)). La LSA prévoit l’accréditation d’« associations d’artistes » chargées de défendre les intérêts professionnels et socio-économiques des artistes d’un secteur déterminé (art. 5 « association d’artistes » et art. 25 à 27). Les associations d’artistes accréditées négocient, avec un producteur ou une association de producteurs, des « accords-cadres » qui énoncent les « dispositions relatives aux conditions minimales pour les prestations de services des artistes et à des questions connexes » (art. 5 « accord-cadre »). Une fois signés, les accords-cadres lient tous les artistes du secteur déterminé — qu’ils adhèrent officiellement ou non à l’association d’artistes — dans

course of employment (ss. 9(3), 33(1) and 44). At all relevant times for this appeal, the Canadian Artists and Producers Professional Relations Tribunal (“Tribunal”) was the administrative tribunal charged with applying and enforcing the SAA (in 2012, this responsibility was transferred to the Canada Industrial Relations Board pursuant to the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act*, S.C. 2012, c. 19, s. 532). Nearly 180 scale agreements have been negotiated by artists’ associations certified by the Tribunal, many of them containing matters related to copyright.

[3] The *Copyright Act* contains several provisions that are relevant to the present appeal. Section 2 defines a “collective society” (sometimes referred to as a “copyright collective”) as a society, association or corporation that carries on the business of collective administration of copyright for the benefit of artists (among others) who assign, grant a licence, or otherwise authorize the society to act on their behalf with respect to their copyrights so assigned or authorized. Collective societies must either operate a licensing scheme for a repertoire of artists’ works whereby the society determines the conditions under which it will authorize the use of such works, or collect and distribute royalties payable under the *Copyright Act* by users of such works. The Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs du Canada (“SODRAC”), an intervenor in this case, is a collective society within the meaning of the *Copyright Act*.

[4] Copyrights assigned or exclusively licensed to the collective society must comply with the *Copyright Act* requirement that such assignments or exclusive licences be in writing and signed by the copyright holder or his or her agent (s. 13(4)). Collective societies may set tariffs for the use of such copyrights (ss. 70.1 and 70.13). The Copyright Board is responsible for certifying these tariffs (s. 70.15).

leurs rapports avec ce producteur ou cette association de producteurs, à l’exception des « employés » ou « fonctionnaires » au sens de la *LSA* pour ce qui est des activités qui relèvent de leurs fonctions (par. 9(3) et 33(1) et art. 44). À toutes les époques pertinentes en l’espèce, le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs (« Tribunal ») était le tribunal administratif chargé de l’application et de l’exécution de la *LSA* (en 2012, cette responsabilité a été confiée au Conseil canadien des relations industrielles en vertu de la *Loi sur l’emploi, la croissance et la prospérité durable*, L.C. 2012, ch. 19, art. 532). Des associations d’artistes accréditées par le Tribunal ont négocié près de 180 accords-cadres, dont bon nombre portaient sur des questions de droit d’auteur.

[3] La *Loi sur le droit d’auteur* renferme plusieurs dispositions qui sont pertinentes en l’espèce. L’article 2 définit une « société de gestion » (parfois appelée « société de perception des droits d’auteur ») comme une association, société ou personne morale autorisée — notamment par voie de cession, licence ou mandat — à se livrer à la gestion collective du droit d’auteur au profit des artistes (entre autres). Les sociétés de gestion doivent soit administrer un système d’octroi de licences pour un répertoire d’œuvres par lequel elles déterminent les modalités selon lesquelles elles autoriseront l’utilisation de ces œuvres, soit percevoir et répartir les redevances payables par les utilisateurs de ces œuvres aux termes de la *Loi sur le droit d’auteur*. La Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs du Canada (« SODRAC »), intervenante en l’espèce, est une société de gestion au sens de cette loi.

[4] Les droits d’auteur cédés ou concédés par licence exclusive à la société de gestion doivent respecter l’exigence de la *Loi sur le droit d’auteur* selon laquelle les cessions ou licences exclusives en question doivent être rédigées par écrit et signées par le titulaire du droit d’auteur ou par son agent (par. 13(4)). Les sociétés de gestion peuvent fixer des tarifs pour l’utilisation de ces droits d’auteur (art. 70.1 et 70.13). La Commission du droit d’auteur est chargée d’homologuer ces tarifs (art. 70.15).

[5] The Canadian Artists' Representation/Front des artistes canadiens ("CARFAC") and Regroupement des artistes en arts visuels du Québec ("RAAV") are, respectively, the certified artists' associations for Canadian visual artists outside and within Quebec. In 2003, they jointly commenced negotiating an SAA scale agreement with the National Gallery of Canada ("NGC"). Among the list of items which CARFAC/RAAV sought to bargain was the establishment of minimum fees payable by the NGC for the use of existing works of visual artists. The NGC expressed reservations about including such minimum fees in the scale agreement, stating that it would be seeking legal advice on this issue. Over the next four years, the NGC nevertheless proceeded to negotiate a draft scale agreement that included existing works.

[6] In 2007, the NGC obtained a legal opinion upon which it relied to state that CARFAC/RAAV did not have the authority to negotiate scale agreements providing for minimum fees for the licensing or assignment of the copyright in existing works as it did not have written authorization from each artist covered by the agreement. On that basis, the NGC presented a revised draft scale agreement from which all references to existing works were removed. After some attempts to discuss the issue further, CARFAC/RAAV filed a complaint with the Tribunal that the NGC had breached s. 32 of the SAA by failing to bargain in good faith.

[7] The Tribunal concluded that the licensing or assignment of the copyright in existing works can be subject to binding minimum fees set forth in scale agreements, and that the NGC had failed to bargain in good faith (2012 CAPPRT 053). It found that previous decisions by the Tribunal had recognized that scale agreements can include minimum fees for the use of existing works, and inclusion of copyright matters has become standard in the cultural sector. It said that the SAA complements and supplements the *Copyright Act*, and that artists' associations can

[5] Le Canadian Artists' Representation/Front des artistes canadiens (« CARFAC ») et le Regroupement des artistes en arts visuels du Québec (« RAAV ») sont les associations d'artistes accréditées pour représenter, respectivement, les artistes canadiens en arts visuels à l'extérieur du Québec et dans cette province. En 2003, ils ont entrepris conjointement la négociation d'un accord-cadre visé par la LSA avec le Musée des beaux-arts du Canada (« MBAC »). L'établissement de tarifs minimums payables par le MBAC pour l'utilisation d'œuvres existantes d'artistes en arts visuels comptait parmi les points que le CARFAC/RAAV cherchait à négocier. Le MBAC a exprimé des réserves quant à l'inclusion dans l'accord-cadre de tels tarifs minimums, disant qu'il allait demander un avis juridique sur cette question. Il s'est néanmoins engagé, au cours des quatre années suivantes, dans la négociation d'un projet d'accord-cadre qui traitait des œuvres existantes.

[6] En 2007, le MBAC a obtenu un avis juridique sur lequel il s'est appuyé pour affirmer que le CARFAC/RAAV n'avait pas le pouvoir de négocier des accords-cadres prévoyant des tarifs minimums pour la concession de licences ou la cession des droits d'auteur sur des œuvres existantes car il n'avait pas obtenu l'autorisation écrite de tous les artistes visés par les accords-cadres. Sur le fondement de cet avis, le MBAC a présenté un projet révisé d'accord-cadre dans lequel toutes les mentions d'œuvres existantes avaient été supprimées. Après avoir tenté à quelques reprises de discuter davantage de cette question, le CARFAC/RAAV a déposé au Tribunal une plainte portant que le MBAC avait violé l'art. 32 de la LSA en ne négociant pas de bonne foi.

[7] Le Tribunal a conclu que la concession de licences ou la cession des droits d'auteur sur des œuvres existantes pouvait être l'objet de tarifs minimums prévus dans des accords-cadres, et que le MBAC n'avait pas négocié de bonne foi (2012 TCRPAP 053). Le Tribunal a conclu que, dans ses décisions précédentes, il avait reconnu que les accords-cadres pouvaient inclure des tarifs minimums pour l'utilisation d'œuvres existantes, et que l'inclusion de questions touchant aux droits d'auteur était devenue la norme dans le secteur culturel. Il a affirmé que la

negotiate scale agreements under the SAA provided that those agreements do not bind collective societies established under the *Copyright Act* (paras. 99-104).

[8] With respect to s. 32 of the SAA, which requires artists' associations and producers to bargain in good faith, the Tribunal concluded that the NGC failed this duty by presenting a revised draft scale agreement which excluded all matters related to the use of existing artistic works "without prior notice" (para. 147) — in contravention of its established negotiating practice with CARFAC/RAAV — without reasonable alternatives, and based solely on one legal opinion. The NGC's position on minimum fees for the use of existing works was uncompromising, and one that the NGC should have known would not be accepted by CARFAC/RAAV. Applying this Court's decision in *Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369 ("Royal Oak Mines"), the Tribunal concluded that the NGC had violated s. 32 of the SAA by failing to bargain in good faith (paras. 147-52). It ordered the NGC to comply with the SAA, establish a bargaining schedule with CARFAC/RAAV and provide monthly reports to the Tribunal (paras. 171-73).

[9] The majority in the Federal Court of Appeal allowed the NGC's application for judicial review. Applying the standard of review of correctness, the majority held that allowing scale agreements to impose minimum fees for existing works would conflict with the *Copyright Act* because only copyright holders can establish limits on how their copyright is exercised (2013 FCA 64, 443 N.R. 121, at para. 101). It found that there was no assignment in writing of copyright to CARFAC/RAAV by the artists in their sectors as required by s. 13(4) of the *Copyright Act*, meaning CARFAC/RAAV cannot impose any limits on how those artists exercise their copyrights (para. 111). In contrast, scale agreements can pertain to contracts for commissioned works as no copyright exists at the time an artist signs such a contract. Further, licensing or assigning the copyright

LSA complétait la *Loi sur le droit d'auteur*, et que les associations d'artistes pouvaient négocier un accord-cadre en vertu de la *LSA*, pourvu que cet accord ne lie pas les sociétés de gestion constituées sous le régime de la *Loi sur le droit d'auteur* (par. 99-104).

[8] Pour ce qui est de l'art. 32 de la *LSA*, qui oblige les associations d'artistes et les producteurs à négocier de bonne foi, le Tribunal a conclu que le MBAC avait manqué à cette obligation en présentant un projet révisé d'accord-cadre où il n'était nullement question de l'utilisation d'œuvres artistiques existantes « sans avis préalable » (par. 147) — contrairement à sa pratique habituelle de négociation avec le CARFAC/RAAV — sans solution de rechange raisonnable, et en s'appuyant uniquement sur un seul avis juridique. La position du MBAC sur les tarifs minimums pour l'utilisation d'œuvres existantes était inflexible, et le MBAC aurait dû savoir que le CARFAC/RAAV la rejeterait. Appliquant l'arrêt de notre Cour dans *Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369 (« *Royal Oak Mines* »), le Tribunal a conclu que le MBAC avait violé l'art. 32 de la *LSA* en ne négociant pas de bonne foi (par. 147-152). Il a ordonné au MBAC de se conformer à la *LSA*, d'établir un calendrier des négociations avec le CARFAC/RAAV et de présenter des rapports mensuels au Tribunal (par. 171-173).

[9] Les juges majoritaires de la Cour d'appel fédérale ont accueilli la demande de contrôle judiciaire présentée par le MBAC. Se fondant sur la norme de contrôle de la décision correcte, ils ont décidé que permettre l'inclusion, dans des accords-cadres, de tarifs minimums pour des œuvres existantes entraînerait en conflit avec la *Loi sur le droit d'auteur*, car seuls les titulaires du droit d'auteur peuvent limiter l'exercice de ce droit (2013 CAF 64, 443 N.R. 121, par. 101). Ils ont conclu que le droit d'auteur n'avait pas été cédé par écrit au CARFAC/RAAV par les artistes de leurs secteurs comme le prescrit le par. 13(4) de la *Loi sur le droit d'auteur*, de sorte que le CARFAC/RAAV ne pouvait aucunement limiter l'exercice par ces artistes de leurs droits d'auteur (par. 111). En revanche, un accord-cadre peut porter sur un contrat visant des œuvres commandées parce

in an existing work is simply a transfer of property; it is not a service or “other related matte[r]” as required by the definition of “scale agreement” in the SAA (paras. 102-8). As a result, minimum fees for the use of existing works cannot be included in scale agreements. In light of that finding, the majority concluded that the NGC had not failed to bargain in good faith (para. 115).

[10] Pelletier J.A., writing in dissent, would have dismissed the application for judicial review. Applying the standard of review of reasonableness, he concluded that scale agreements can include minimum fees for the use of existing works. Granting a producer the right to use an existing work is analogous to the service provided by hotels and car rental agencies by allowing others to use their property (para. 83). The Tribunal’s interpretation of “provision of services” was therefore reasonable (para. 86). Negotiating minimum fees for the use of existing works does not make an artists’ association the agent of the artist for the purpose of granting licences to producers (para. 85). The choice of whether or not to grant a licence to a producer remains in the hands of the copyright holder and not the artists’ association. Scale agreements do not apply to works for which the copyright has been assigned to a collective society such as SODRAC, but rather only where the artist alone has the right to grant licences to use his or her work. Accordingly, there is no conflict between the SAA and the *Copyright Act* (para. 87).

[11] Pelletier J.A. also concluded that it was reasonable for the Tribunal to find that the NGC had failed to bargain in good faith. The NGC had taken a rigid stance that it knew CARFAC/RAAV could never accept, based solely on one legal opinion and despite the fact that it had spent four years negotiating such fees. The industry standard had been to include copyright matters in scale agreements.

qu’il n’existe aucun droit d’auteur lorsque l’artiste signe pareil contrat. De plus, l’octroi de licence ou la cession du droit d’auteur sur une œuvre existante est simplement un transfert de bien; il ne s’agit pas d’un service ou « [d’une] questio[n] connex[e] » suivant la définition d’« accord-cadre » dans la LSA (par. 102-108). Par conséquent, les tarifs minimums pour l’utilisation d’œuvres existantes ne sauraient être inclus dans les accords-cadres. Étant donné cette conclusion, les juges majoritaires ont estimé que le MBAC n’avait pas omis de négocier de bonne foi (par. 115).

[10] Le juge Pelletier, dissident, aurait rejeté la demande de contrôle judiciaire. Se fondant sur la norme de contrôle de la décision raisonnable, il a conclu que les accords-cadres pouvaient inclure des tarifs minimums pour l’utilisation d’œuvres existantes. L’octroi à un producteur du droit d’utiliser une œuvre existante est analogue au service fourni par les hôtels et les agences de location d’automobiles qui permettent à autrui d’utiliser leur bien (par. 83). L’interprétation donnée par le Tribunal à l’expression « prestations de services » était donc raisonnable (par. 86). Le fait qu’une association d’artistes négocie des tarifs minimums pour l’utilisation d’œuvres existantes n’en fait pas l’agent des artistes aux fins de concession d’une licence à un producteur (par. 85). Le choix d’accorder ou non une licence à un producteur appartient toujours au titulaire du droit d’auteur et non à l’association d’artistes. Les accords-cadres ne s’appliquent pas aux œuvres dont le droit d’auteur a été cédé à une société de gestion comme la SODRAC; ils s’appliquent uniquement lorsque seul l’artiste a le droit d’accorder des licences pour l’utilisation de son œuvre, d’où l’absence de conflit entre la LSA et la *Loi sur le droit d’auteur* (par. 87).

[11] Le juge Pelletier a également conclu que le Tribunal pouvait raisonnablement conclure que le MBAC n’avait pas négocié de bonne foi. Le MBAC avait adopté une position inflexible qui ne pourrait, à sa connaissance, jamais être acceptée par le CARFAC/RAAV, sur la seule foi d’un avis juridique et malgré les quatre années qu’il avait passées à négocier de tels tarifs. La pratique ayant cours dans

Applying *Royal Oak Mines*, Pelletier J.A. concluded that an objective assessment of the circumstances supported the Tribunal's finding that the NGC had failed to bargain in good faith (paras. 71-76).

II. Analysis

[12] I would allow the appeal and dismiss the application for judicial review.

A. *Standard of Review*

[13] Reasonableness is the presumptive standard of review when a tribunal is interpreting its home statute or a statute closely connected to its function and with which it will have particular familiarity. The *SAA* applies to, among other things, "authors of artistic . . . works within the meaning of the *Copyright Act*", requiring the Tribunal to interpret and apply that statute (*SAA*, s. 6(2)(b)(i)). None of the exceptions to this presumption of reasonableness apply. No constitutional questions are at issue. The appeal raises no true question of jurisdiction, particularly in light of this Court's caution to interpret this category of questions narrowly when a tribunal is interpreting its home statute or statutes closely connected to its function (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at para. 34). No issue is at stake that is of central importance to the legal system as a whole and that is not within the Tribunal's area of expertise. Finally, all parties, interveners and the Tribunal do not dispute that scale agreements under the *SAA* do not apply to collective societies governed by the *Copyright Act*. Accordingly, there is no serious question as to the jurisdictional lines between the Tribunal and the Copyright Board. The applicable standard of review is reasonableness.

le secteur d'activités consistait à inclure les questions touchant au droit d'auteur dans les accords-cadres. Appliquant *Royal Oak Mines*, le juge Pelletier a conclu qu'une appréciation objective des faits était la conclusion du Tribunal selon laquelle le MBAC n'avait pas négocié de bonne foi (par. 71-76).

II. Analyse

[12] Je suis d'avis d'accueillir le pourvoi et de rejeter la demande de contrôle judiciaire.

A. *La norme de contrôle*

[13] La norme de la décision raisonnable est présumée s'appliquer lorsqu'un tribunal administratif interprète sa loi constitutive ou une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie. La *LSA* s'applique notamment aux « auteurs d'œuvres artistiques [. . .] au sens de la *Loi sur le droit d'auteur* », ce qui oblige le Tribunal à interpréter et à appliquer cette loi (*LSA*, sous-al. 6(2)b(i)). Aucune des exceptions à cette présomption d'assujettissement à la norme de la décision raisonnable ne s'applique. Aucune question constitutionnelle n'est en jeu. Le pourvoi ne soulève aucune véritable question de compétence, surtout au vu de la mise en garde de notre Cour qui appelle à donner une interprétation restrictive à cette catégorie de questions lorsqu'un tribunal administratif interprète sa loi constitutive ou des lois étroitement liées à son mandat (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, par. 34). Il n'y a en l'espèce aucune question qui revêt une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui ne relève pas du champ d'expertise du Tribunal. Enfin, toutes les parties, les intervenantes et le Tribunal ne contestent pas que les accords-cadres visés par la *LSA* ne s'appliquent pas aux sociétés de gestion régies par la *Loi sur le droit d'auteur*. Par conséquent, aucune question de délimitation des compétences respectives du Tribunal et de la Commission du droit d'auteur ne se pose sérieusement. La norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable.

B. *Scale Agreements Can Include Existing Works*

[14] In order to determine whether scale agreements negotiated under the *SAA* can include minimum fees for the use of existing works, it is necessary to address the interpretation of the *SAA* and whether it conflicts with the *Copyright Act*.

(1) “Provision of Artists’ Services” Includes the Use of Existing Works

[15] The first question to consider is whether it was reasonable for the Tribunal to conclude that the “provision of artists’ services” referred to in the definition of “scale agreement” in the *SAA* includes the provision of existing artistic works.

[16] I agree with Pelletier J.A. that there is no reason to overturn the Tribunal’s conclusion on this issue. The Tribunal’s interpretation of “provision of artists’ services” is not contrary to its plain meaning. Indeed, the analogy presented by Pelletier J.A. of the service provided by hotels and car rental agencies for the use of their property is persuasive. Furthermore, nothing in the *SAA* supports treating commissioned works differently from existing works.

[17] The definition of the artists who are bound by the *SAA* has three broad categories, the first of which includes “authors of artistic . . . works within the meaning of the *Copyright Act*” (*SAA*, s. 6(2)(b)(i)). In order to be an author of an artistic work within the meaning of the *Copyright Act*, an artist must have already produced the artistic work of which he or she is the author. If the *SAA* was not intended to apply to the provision of existing artistic works, this branch of the definition would be meaningless. It would not make sense for the *SAA* to apply to artists on the basis of their creation of such works, yet not permit scale agreements negotiated under the *SAA* to apply to those same works. Although not conclusive, the reference in s. 6(2)(b)(i) to authors

B. *Les accords-cadres peuvent inclure les œuvres existantes*

[14] Pour décider si les accords-cadres négociés en vertu de la *LSA* peuvent prévoir des tarifs minimums pour l’utilisation d’œuvres existantes, il faut interpréter la *LSA* et se demander si elle entre en conflit avec la *Loi sur le droit d’auteur*.

(1) Les « prestations de services des artistes » comprennent l’utilisation d’œuvres existantes

[15] La première question qu’il faut se poser est de savoir si le Tribunal pouvait raisonnablement conclure que les « prestations de services des artistes » mentionnées dans la définition d’« accord-cadre » dans la *LSA* comprennent les prestations d’œuvres existantes.

[16] Je suis d’accord avec le juge Pelletier pour dire qu’il n’y a aucune raison d’infirmar la conclusion du Tribunal sur ce point. L’interprétation donnée par le Tribunal à l’expression « prestations de services des artistes » n’est pas contraire à son sens ordinaire. De fait, l’analogie que fait le juge Pelletier avec le service fourni par les hôtels et les agences de location d’automobiles pour l’utilisation de leur bien est convaincante. De plus, aucune disposition de la *LSA* ne permet de traiter les œuvres commandées différemment des œuvres existantes.

[17] La définition des artistes qui sont liés par la *LSA* comporte trois grandes catégories, dont la première regroupe les « auteurs d’œuvres artistiques [. . .] au sens de la *Loi sur le droit d’auteur* » (*LSA*, sous-al. 6(2)(b)(i)). Pour répondre à cette définition, l’artiste doit avoir déjà créé l’œuvre artistique dont il est l’auteur. Si la *LSA* n’était pas censée s’appliquer aux œuvres existantes, ce volet de la définition serait dénué de sens. Il serait illogique que la *LSA* s’applique aux artistes en raison de leur création de ces œuvres, mais ne permette pas l’application des accords-cadres négociés sous son régime à ces mêmes œuvres. À défaut d’être concluante, la mention au sous-al. 6(2)(b)(i) des auteurs d’œuvres au sens de la *Loi sur le droit d’auteur* donne fortement à

of works within the meaning of the *Copyright Act* provides a strong indication that scale agreements were intended to apply to existing artistic works.

[18] To conclude that the provision of existing works is excluded from scale agreements authorized by the SAA would result in that Act having a limited impact, at least with respect to visual artists, on the achievement of Parliament's express recognition that artists should "be compensated for the use of their works, including the public lending of them" (SAA, s. 2(e)). Fees for the use of *existing* works are the *central* issue for visual artists seeking compensation for their work, not an ancillary matter. The NGC acknowledged that it rarely commissions works, doing so "perhaps once every five years". Installation, lectures, and tours are ancillary services that are not only unlikely to provide a source of income sufficient to properly compensate artists for their work, but are services that can all be provided by persons other than the creator of the artistic work. Indeed, while they may qualify as "related matters" under the definition of "scale agreement" in s. 5, they may not often qualify as "artistic production[s]" in the sense of s. 6(2)(a) of the SAA, and would then not constitute a primary artistic service that can be included in scale agreements in their own right.

[19] For these reasons, the Tribunal's conclusion that "provision of artists' services" includes assigning or licensing a copyright was reasonable. As a result, minimum fees for the provision of artists' copyrights for existing works are eligible for inclusion in scale agreements negotiated pursuant to the SAA.

(2) The SAA and the Copyright Act Do Not Conflict

[20] The second question to be addressed is whether the above conclusion — that "provision of

penser que les accords-cadres étaient censés s'appliquer aux œuvres existantes.

[18] Si l'on conclut que la prestation d'œuvres existantes est exclue des accords-cadres autorisés par la LSA, cette loi aurait une incidence limitée — du moins en ce qui concerne les artistes en arts visuels — sur la réalisation de la reconnaissance expresse, par le législateur, de l'importance pour les artistes « de recevoir une indemnisation pour l'utilisation, et notamment le prêt public, de leurs œuvres » (LSA, al. 2e)). Les tarifs pour l'utilisation d'œuvres *existantes* représentent la *principale* question qui intéresse les artistes en arts visuels voulant être rémunérés pour leur travail, et non pas une question accessoire. Le MBAC a reconnu qu'il commandait rarement des œuvres, [TRADUCTION] « peut-être une fois tous les cinq ans ». L'installation, les conférences et les visites guidées sont des services accessoires qui non seulement ne procurent vraisemblablement pas une source de revenu suffisant pour rémunérer comme il se doit les artistes pour leur travail, mais qui peuvent aussi tous être fournis par d'autres personnes que le créateur de l'œuvre artistique. En effet, même s'ils peuvent être considérés comme des « questions connexes » suivant la définition d'« accord-cadre » à l'art. 5, ils ne pourraient sans doute pas, dans bien des cas, être considérés comme une « prestation » au sens de l'al. 6(2)a) de la LSA, et ils ne constitueraient alors pas un service artistique principal susceptible d'être inclus dans un accord-cadre.

[19] Pour ces motifs, la conclusion du Tribunal selon laquelle les « prestations de services des artistes » comprennent la cession ou la concession de licence d'un droit d'auteur était raisonnable. Par conséquent, les tarifs minimums pour l'octroi des droits d'auteur des artistes sur des œuvres existantes peuvent être inclus dans les accords-cadres négociés en vertu de la LSA.

(2) La LSA et la Loi sur le droit d'auteur n'entrent pas en conflit l'une avec l'autre

[20] La seconde question à traiter est de savoir si la conclusion susmentionnée — à savoir que les

artists' services" includes the provision of copyrights for existing works — results in a conflict with the *Copyright Act*.

[21] In drafting the SAA, Parliament is presumed to have knowledge of the *Copyright Act* and to have intended that the two statutes not conflict (R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (5th ed. 2008), at pp. 205 and 325). The SAA's explicit reference to the *Copyright Act* in s. 6(2)(b)(i) supports that presumption. In the absence of evidence of conflict or that one of these laws is intended to provide an exhaustive declaration of the applicable law, the two statutes must be read together in a manner that allows them to work in a complementary fashion.

[22] The collective bargaining conducted by artists' associations such as CARFAC/RAAV under the SAA in respect of scale agreements covering existing artistic works does not contradict any provision of the *Copyright Act*. Artists' associations are simply bargaining agents. They have not taken or granted, and do not purport to have taken or granted, any assignment or exclusive licence, or any property interest, in any artist's copyright (see *Euro-Excellence Inc. v. Kraft Canada Inc.*, 2007 SCC 37, [2007] 3 S.C.R. 20, at paras. 26-28). For this reason, s. 13(4) of the *Copyright Act*, which requires assignments and grants of exclusive licences of copyrights to be in writing, is not applicable.

[23] An artists' association's function is to bargain with producers for the fixing of what is analogous to a minimum wage for any artist who may agree to provide his or her artistic work to the producer. Establishing a minimum fee for the use of existing works does not affect any of the rights conferred on copyright holders under s. 3 of the *Copyright Act*. Minimum fees may, in some circumstances, affect whether and under what conditions artists will provide a producer with the right to use their artistic works, namely preventing an artist from doing so if no producer is willing to offer him or her the minimum amount under the applicable scale agreement. Ultimately, however, the decision of whether

« prestations de services des artistes » comprennent l'octroi des droits d'auteur sur des œuvres existantes — crée un conflit avec la *Loi sur le droit d'auteur*.

[21] Il faut présumer qu'au moment où il a rédigé la LSA, le législateur connaissait la *Loi sur le droit d'auteur* et voulait éviter tout conflit entre ces deux lois (R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (5^e éd. 2008), p. 205 et 325). La mention explicite de la *Loi sur le droit d'auteur* au sous-al. 6(2)(b)(i) de la LSA appuie cette présomption en l'espèce. En l'absence de preuve démontrant qu'il existe un conflit ou qu'une de ces lois est censée énoncer de manière exhaustive le droit applicable, il faut lire les deux lois en corrélation de façon à ce qu'elles puissent s'appliquer de manière complémentaire.

[22] La négociation collective engagée par des associations d'artistes comme le CARFAC/RAAV sous le régime de la LSA relativement aux accords-cadres visant des œuvres artistiques existantes ne contredit aucune disposition de la *Loi sur le droit d'auteur*. Les associations d'artistes ne sont que des agents négociateurs. Elles n'ont ni acquis ni accordé, notamment par voie de cession ou de licence exclusive, quelque intérêt de propriété que ce soit sur le droit d'auteur d'un artiste, et elles ne prétendent pas le faire (voir *Euro-Excellence Inc. c. Kraft Canada Inc.*, 2007 CSC 37, [2007] 3 R.C.S. 20, par. 26-28). Pour cette raison, le par. 13(4) de la *Loi sur le droit d'auteur*, suivant lequel les cessions et les licences exclusives de droits d'auteur doivent être rédigées par écrit, ne s'applique pas.

[23] Une association d'artistes a pour fonction de négocier avec les producteurs afin de fixer ce qui est analogue au salaire minimum de tout artiste qui peut accepter de fournir son œuvre à un producteur. L'établissement d'un tarif minimum pour l'utilisation d'œuvres existantes n'a d'incidence sur aucun des droits conférés aux titulaires de droits d'auteur aux termes de l'art. 3 de la *Loi sur le droit d'auteur*. Dans certaines situations, le tarif minimum peut influencer les conditions, s'il en est, auxquelles des artistes accorderont à un producteur le droit d'utiliser leurs œuvres, c'est-à-dire empêcher un artiste de le faire si aucun producteur n'est disposé à lui offrir le montant minimum prescrit par l'accord-cadre

or not to provide the right to use an artistic work remains with the copyright holder.

[24] The above interpretation causes no conflict with the *Copyright Act's* provisions regarding collective societies. As counsel for CARFAC/RAAV acknowledged at the oral hearing, minimum fees for existing works do not apply to or bind collective societies such as SODRAC. Collective societies have the power to determine tariffs for the works in which they hold the copyright, subject to the approval of the Copyright Board. However, the *SAA* and the Tribunal precedent are clear, and none of the parties to this appeal disagree: scale agreements do not bind collective societies. The *SAA* only governs the professional relations between federal governmental producers, as defined by that Act, and artists insofar as they choose to retain their copyrights.

[25] Artists therefore have two options when dealing with federal governmental producers for the use of their existing works. One option is to assign or license their copyright to a collective society or appoint that society as their authorized agent. In that case, tariffs set under the *Copyright Act*, and not the *SAA* and any scale agreements for their sector, will apply to the works. The other option is to deal directly with the producer, in which case they will be bound by any applicable *SAA* scale agreements. Within this option, artists may either accept the minimum fees, terms and conditions set out in the scale agreements and model contracts, or they can attempt to negotiate higher fees or more favourable terms.

C. *Duty to Bargain in Good Faith*

[26] Counsel for the NGC confirmed at oral hearing that if the Court concluded that minimum fees for the use of existing works may be included in scale agreements, the NGC would be willing to negotiate such fees. As this is, in essence, the outcome sought by CARFAC/RAAV, the issue of whether the NGC

applicable. Toutefois, la décision d'accorder ou non le droit d'utiliser une œuvre appartient en définitive au titulaire du droit d'auteur.

[24] L'interprétation qui précède n'est pas incompatible avec les dispositions de la *Loi sur le droit d'auteur* relatives aux sociétés de gestion. Comme l'avocat du CARFAC/RAAV l'a reconnu à l'audience, les tarifs minimums des œuvres existantes ne s'appliquent pas aux sociétés de gestion comme la SODRAC, et ne les lient pas. Les sociétés de gestion ont le pouvoir de fixer les tarifs des œuvres dont elles sont titulaires du droit d'auteur, sous réserve de l'approbation de la Commission du droit d'auteur. Cependant, la *LSA* et la jurisprudence du Tribunal sont claires, et aucune des parties au présent pourvoi n'est en désaccord : les accords-cadres ne lient pas les sociétés de gestion. La *LSA* ne régit que les relations de travail entre les producteurs qui relèvent du gouvernement fédéral, au sens de la loi, et les artistes, dans la mesure où ils choisissent de conserver leurs droits d'auteur.

[25] Les artistes ont donc deux possibilités quand ils traitent avec les producteurs relevant du gouvernement fédéral pour l'utilisation de leurs œuvres existantes. Premièrement, ils peuvent céder ou concéder par licence leur droit d'auteur à une société de gestion ou nommer cette société comme leur agent autorisé. Dans ce cas, les tarifs fixés sous le régime de la *Loi sur le droit d'auteur*, et non sous celui de la *LSA* et de tout accord-cadre conclu pour leur secteur, s'appliqueront aux œuvres en question. Deuxièmement, ils peuvent traiter directement avec le producteur, auquel cas ils seront liés par tout accord-cadre applicable au titre de la *LSA*. Dans ce dernier cas, les artistes peuvent soit accepter les tarifs minimums et les conditions énoncés dans les accords-cadres et les contrats types, soit tenter de négocier des tarifs supérieurs ou des conditions plus favorables.

C. *L'obligation de négocier de bonne foi*

[26] L'avocat du MBAC a confirmé à l'audience que, si la Cour concluait à la possibilité d'inclure dans les accords-cadres les tarifs minimums pour l'utilisation d'œuvres existantes, le MBAC serait disposé à négocier ces tarifs. Puisque c'est essentiellement ce que demande le CARFAC/RAAV en l'espèce, il

failed to bargain in good faith need not be examined in depth.

[27] The Tribunal focused on “the manner in which the negotiations were conducted”, though it also considered the content of the negotiations (para. 121 (emphasis added)). The Tribunal’s reasons set out in detail the facts supporting its conclusion that the NGC did not bargain in good faith (paras. 122-52). In brief, the Tribunal found that, despite raising some initial concerns in June 2003, the NGC did not seek to exclude minimum fees for existing artistic works from the draft scale agreement on the basis of its interpretation of the *Copyright Act* until October 2007.

[28] In light of this history, the Tribunal noted that the NGC did not follow the parties’ established practice of exchanging draft scale agreements prior to their meetings when it presented its revised draft scale agreement immediately after the legal opinion it had obtained was first discussed (paras. 123, 136, 138-39 and 147). It concluded that “putting forward such a proposal [that excluded minimum fees for the use of existing artistic works from the scale agreement] and taking a rigid stance which it should be known the other party could never accept must necessarily constitute a breach of the duty to bargain in good faith” (para. 151).

[29] It appears from the reasons that the Tribunal extensively canvassed the facts and the law regarding good faith bargaining. In proceedings before this Court, the NGC raised certain facts to support its argument that it had not failed to meet its duty to bargain in good faith. The Tribunal’s reasons demonstrate that it was aware of those facts, namely that the NGC had expressed reservations about including minimum fees for the use of existing works in a negotiated scale agreement, that the NGC relied upon a legal opinion to refuse to include such minimum fees in the scale agreement, and that the NGC expressed a willingness to negotiate alternative solutions and remaining issues after presenting the revised draft scale agreement (paras. 124 and

n’est pas nécessaire d’examiner en profondeur la question de savoir si le MBAC a omis de négocier de bonne foi.

[27] Le Tribunal s’est concentré sur « la manière dont les négociations ont été menées », bien qu’il ait aussi examiné le contenu des négociations (par. 121 (je souligne)). Il a exposé en détail dans ses motifs les faits qui lui permettent de conclure que le MBAC n’avait pas négocié de bonne foi (par. 122-152). En bref, le Tribunal a conclu que, même si le MBAC avait exprimé quelques préoccupations en juin 2003, il n’a pas cherché avant octobre 2007 à exclure du projet d’accord-cadre les tarifs minimums des œuvres existantes sur la foi de son interprétation de la *Loi sur le droit d’auteur*.

[28] Compte tenu de ces faits, le Tribunal a signalé que le MBAC avait dérogé à la pratique établie par les parties — qui consistait à s’échanger des projets d’accord-cadre avant leurs réunions — lorsqu’il a présenté son projet révisé d’accord-cadre tout de suite après que l’avis juridique qu’il avait obtenu a été abordé la première fois (par. 123, 136, 138-139 et 147). Le Tribunal a conclu que « présenter une proposition [qui excluait de l’accord-cadre les tarifs minimums pour l’utilisation d’œuvres existantes] ou adopter une position inflexible alors que l’on devrait savoir que l’autre partie ne pourra jamais l’accepter constitue nécessairement un manquement à cette obligation de négocier de bonne foi » (par. 151).

[29] Il appert des motifs du Tribunal que celui-ci a examiné en profondeur les faits et le droit en matière de négociation de bonne foi. Devant notre Cour, le MBAC a invoqué certains faits à l’appui de son argument qu’il n’avait pas manqué à son obligation de négocier de bonne foi. Le Tribunal a démontré dans ses motifs qu’il avait connaissance de ces faits, à savoir que le MBAC avait exprimé des réserves à propos de l’inclusion de tarifs minimums pour l’utilisation d’œuvres existantes dans un accord-cadre négocié, qu’il s’était appuyé sur un avis juridique pour refuser d’inclure de tels tarifs minimums dans l’accord-cadre, et qu’il s’était dit disposé à négocier des solutions de rechange et autres questions à régler après avoir présenté le projet révisé d’accord-cadre

140-42). The Tribunal nonetheless concluded that the NGC had failed to bargain in good faith.

[30] On a reasonableness review, it is not for courts to reweigh the evidence considered by the tribunal (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at para. 64, *per* Binnie J.). In view of the findings of fact of the Tribunal, it cannot be said that its decision is unreasonable.

III. Conclusion

[31] The appeal is allowed and the Tribunal's order is reinstated. Costs are awarded to the appellants CARFAC and RAAV on the appeals before this Court and the Federal Court of Appeal.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellants: Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck, Ottawa.

Solicitors for the respondent: Lapointe Rosenstein Marchand Melançon, Montréal; Gowlings, Ottawa.

Solicitors for the interveners the Writers Guild of Canada and the Canadian Screenwriters Collection Society: Ursel Phillips Fellows Hopkinson, Toronto.

Solicitors for the interveners Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs du Canada and SODRAC 2003 Inc.: Matteau Poirier avocats inc., Montréal.

(par. 124 et 140-142). Le Tribunal a néanmoins conclu que le MBAC n'avait pas négocié de bonne foi.

[30] Dans l'appréciation de la raisonabilité, il n'appartient pas aux tribunaux judiciaires de soulever à nouveau la preuve examinée par le tribunal administratif (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, par. 64, le juge Binnie). Vu les conclusions de fait du Tribunal, sa décision ne saurait être qualifiée de déraisonnable.

III. Conclusion

[31] Le pourvoi est accueilli et l'ordonnance du Tribunal est rétablie. Les appelants, le CARFAC et le RAAV, ont droit aux dépens devant notre Cour et la Cour d'appel fédérale.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureurs des appelants : Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck, Ottawa.

Procureurs de l'intimé : Lapointe Rosenstein Marchand Melançon, Montréal; Gowlings, Ottawa.

Procureurs des intervenantes Writers Guild of Canada et Canadian Screenwriters Collection Society : Ursel Phillips Fellows Hopkinson, Toronto.

Procureurs des intervenantes la Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs du Canada et SODRAC 2003 Inc. : Matteau Poirier avocats inc., Montréal.